PARECER PRÉVIO - PA00 - 55/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2604/2018
PROTOCOLO	**:** 1890627
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORA
JURISDICIONADO	**:** HELIO PELUFFO FILHO
RELATOR	**:** CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – IRREGULARIDADES – AUSÊNCIA DE INVENTÁRIO ANALÍTICO DOS BENS IMÓVEIS – AUSÊNCIA DE AMPLA TRANSPARÊNCIA ATIVA – REPASSE DUODÉCIMO SUPERIOR A 7% DAS RECEITAS CONSTITUCIONAIS – DIVERGÊNCIA NOS LANÇAMENTOS CONTÁBEIS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – INFRINGÊNCIA AS NORMAS LEGAIS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

1. Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo do Município, pelo Legislativo, diante da configuração de infrações previstas no art. 42, V, VI e VIII, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, consubstanciadas no repasse duodécimo superior a 7% das receitas constitucionais (art. 29-A, I, § 2º do CF/1988); na divergência nos lançamentos contábeis (arts. 92 e 103 da Lei n. 4.320/64); e na ausência de comprovação das alterações orçamentárias referente ao cancelamento de restos a pagar processados (arts. 92, 105 e 106 da Lei n. 4.320/64).

2. A ausência de Inventário Analítico dos Bens Imóveis, em desacordo com o subitem 4 da letra “B” do item 2.1.1 do Anexo III da Resolução TCE-MS n. 54/2016, constitui impropriedade objeto de recomendação.

3. As divergências dos dados publicados frente aos demonstrativos trazidos aos autos ensejam recomendação ao gestor.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 6 de setembro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** da **prestação de contas anuais de governo do poder executivo do município de Ponta Porã/MS**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**, responsabilidade do Sr. **Hélio Peluffo Filho**, Prefeito à época, tendo em vista: **1)** Repasse duodécimo superior a 7% das receitas constitucionais; **2)** Divergência nos lançamentos contábeis; **3)** Ausência de comprovação das alterações orçamentárias (cancelamento de restos a pagar processados); configurando infrações previstas no art. 42, incisos V, VI e VIII da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012;

pela expedição de **recomendação** ao responsável; **a)** Para adotar todas as providências para a garantia da transparência ativa das contas públicas, para que dê cumprimento integral ao art. 31, caput da Lei Complementar Federal n. 141/2012, preconiza o dever de dar ampla divulgação, sob pena de caracterizar violação de prescrição legal que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo e incidir na infração prevista no art. 42, caput da LO-TCE/MS; **b)** Para o encaminhamento do Inventário de forma completa, consoante com a Resolução TCE/MS n. 54/2016, as contas anuais de gestão estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo III, Item 21.1, Subitem 2.1.1, "B"; e pela **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Ponta Porã/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

Campo Grande, 6 de setembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1– RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Governo do Município de Ponta Porã, exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor *Hélio Peluffo Filho*, Prefeito à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 2, dentro do prazo regimental, e autuado em 30/03/2018.

1.1 – Da manifestação técnica:

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise n. 26460/2018 (f. 1134/1156) e constatou que as Contas apresentadas não foram elaboradas em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar n. 101/2000, na Lei Federal n. 4.320/64, na Portaria STN n. 437/2.012 e nas demais normas regimentais, devido (f. 1154/1156):

> 16.1 Repasse de duodécimo à Câmara Municipal no percentual de 7,4762% das receitas definidas constitucionalmente, acima do limite de 7% calculados sobre o total da Receita Tributária e das Transferências previstas no § 5º do Artigo 153 e nos Artigos 158 e 159 da CF, efetivamente realizada no exercício anterior, conforme relatado no item 4.1 desta análise;
>
> 16.2 Cômputo da COSIP – Contribuição para a Iluminação Pública para apuração da base de cálculo do duodécimo devido à Câmara Municipal, contrariando o disposto no Acórdão DELIBERAÇÃO PAC00 – G.RC – 15/2015, de 15.12.2015, autos nº TC/6606/2015, conforme relatado no item 4.2 desta análise;
>
> 16.3 Lançamento no 'Anexo 13 – Balanço Financeiro' da Câmara Municipal de Ponta Porã, da devolução de R$ 23.359,17 à Prefeitura Municipal de Ponta Porã, sendo que no documento comprobatório juntado à f. 272 daqueles autos (TC/1999/2018) o valor é de R$ 18.972,80, conforme relatado no item 4.2 desta análise;
>
> 16.4 Despesas de Pessoal do Município equivalente a 60,85 % da receita corrente líquida, situando-se acima dos limites máximos estabelecidos nas alíneas "a" e "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2.000, conforme relatado no item 5.1 desta análise;
>
> 16.5 Divergência no valor da Receita Corrente constante do 'Anexo 1 – Demonstrativo da Receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas – Consolidado' (R$ 253.393.137,32, f. 17-18) e do 'Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Consolidado' (R$ 252.303.881,05, f. 21 a 24), conforme relatado no item 5.3 desta análise;
>
> 16.6 Aplicação de 11,73% dos recursos arrecadados de impostos nas ações e serviços de saúde do município de Ponta Porã, conforme dados extraídos do 'Anexo 13 – Balanço Financeiro' do Fundo Municipal de Saúde (Processo nº

TC/2480/2018), ficando abaixo do limite mínimo de 15%, conforme relatado no item 7.1 desta análise;

16.7 Divergência no valor da Receita Arrecada demonstrados no 'Anexo 12 – Balanço Orçamentário – Consolidado' e os informados no 'Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Consolidado' de f. 21 a 24), conforme relatado no subitem 8.2.2 desta análise;

16.8 Inconsistências nos valores totais dos ingressos e dispêndios do Balanço Financeiro, conforme relatado no subitem 8.3.1 desta análise.

16.9 Divergência nos valores informados na conta 'Depósitos e Consignações' no 'Anexo 13 – Balanço Financeiro' e no 'Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante – Consolidado' (f. 297), conforme relatado no subitem 8.3.3 desta análise;

16.10 Divergência no valor dos Bens Móveis informado 'Anexo 14 – Balanço Patrimonial – Consolidado' e o constante do Termo de Avaliação de Bens Móveis de f. 1.087, conforme relatado no subitem 8.5.2.1 desta análise;

16.11 Não encaminhou o inventário analítico dos Bens Móveis e Imóveis, conforme relatado no subitem 8.5.2.1 desta análise;

16.12 Ocorrência de saldo negativo no estoque de 'Restos a Pagar Processados', oriundo do cancelamento de valor a maior do que o saldo existente, referentes aos Restos a Pagar Processados do exercício de 2.012 ou mais, conforme registrado no 'Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante' de f. 297, conforme relatado no subitem 8.5.3.1 desta análise;

16.13 Ocorrência de saldo negativo no estoque de 'Restos a Pagar Não Processados', oriundo do cancelamento de valor a maior do que o saldo existente, referentes aos Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2.016, conforme registrado no 'Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante' de f. 297, conforme relatado no subitem 8.5.3.2 desta análise;

16.14 Ausência de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis quanto ao valor de R$ 1.663,20 referentes aos 'Ajustes de Exercícios Anteriores' na apuração do Patrimônio Líquido, conforme relatado no subitem 8.5.5 desta análise;

16.15 Não foi apropriado o valor referente ao Cancelamento de Restos a Pagar Processados referentes a exercícios anteriores, de R$ 398.398,19, à conta 'Ajustes de Exercícios Anteriores' quando da apuração do Patrimônio Líquido, conforme relatado no subitem 8.5.5.1 desta análise;

16.16 Analisando a apuração do Saldo Patrimonial elaborado pelo responsável, esta Inspetoria detectou divergências no Passivo Financeiro, tendo obtido a seguinte demonstração, conforme dados constantes do 'Anexo 1 – Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Não Processados' e 'Anexo 2 – Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados – Liquidados', do Balanço Orçamentário, conforme relatado nos subitens 8.6.1; e 8.6.2 desta análise;

16.17 Divergências nos valores e percentuais informados nestas Contas de Governo e no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (autos nº

TC/07348/2017), conforme relatado no item 15 desta análise.

1.2 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Em seguida, manifestou-se a Auditoria desta Corte de Contas, que emitiu o Parecer n. 17393/2019 (f. 1157/1202), atestou a tempestividade da remessa dos documentos e apontou as seguintes irregularidades (f. 1191/1192):

> a. Infração dos artigos 37, 42, II, da LCE nº 160/2012 – LOTCEMS, porquanto do desrespeito do Anexo I, Item 3.1, Subitem 3.1.1, Letra B, do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução nº 54/2016, por apresentar as contas anuais de governo não instruídas com todos os documentos regulamentares exigidos, consoante com o exposto no subitem 2.2.1;
>
> b. Não comprovação da Publicidade das Demonstrações Contábeis e desatendimento à Transparência das Contas Públicas violando o comando do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e artigo 48, caput, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, conforme exposto no subitem 2.2.2, incorrendo na infração prevista nos artigos 42, caput e inciso V, da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE).
>
> c. Registro irregular da execução orçamentária da receita, conforme exposto nos subitens n. 2.2.4, 2.2.4.1 e 2.2.5, transgredindo os artigos 101, 102 e 103 da Lei Federal nº 4.320/1964, e infração tipificada no art. 42, VIII, da LCE n° 160/2012 – LOTCEMS;
>
> d. Cancelamento de restos a pagar processados sem apresentação de justificativa, caracterizando infração à normal legal, na forma como estatui o art. 42, caput, da LO-TCE/MS, consoante com o exposto no subitem 2.2.5;
>
> e. Demonstrações Contábeis em desacordo com as Normas Contábeis vigentes, incidindo na infração prevista no art. 42, VIII, da LCE nº 160/2012 (LOTCE/MS) e prejudicando a opinião do Auditor quanto a regularidade do exame das Demonstrações Contábeis, pelos motivos expostos nos subitens 2.2.4, 2.2.5 e 2.2.6;
>
> f. Ausência de Notas Explicativas, visto que são parte integrante das Demonstrações Contábeis, conforme exposto no subitem 2.2.5, incidindo na infração prevista no art. 42, VIII, da LCE nº 160/2012 (LOTCE/MS);
>
> g. Desobediência do art. 29-A, § 2º, I da CF/1988, e infração tipificada no art. 42, VI, da LCE nº 160/2012 – LOTCEMS, porquanto de repasse de duodécimo a maior para a Câmara Municipal, conforme cálculo no Quadro do Anexo III e Subitem 2.2.6. Repasse de Duodécimo para a Câmara Municipal;
>
> h. Incompatibilidade entre os valores da Prestação de Contas e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, conforme exposto no subitem 2.2.6, incidindo na infração prevista no art. 42, VIII, da LCE nº 160/2012 (LOTCE/MS).

Em consequência, a Auditoria opinou-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 5314/2020 (f. 1203), relatou a análise da 5ª Inspetoria e da D. Auditoria desta Corte de Contas e sugeriu a intimação do jurisdicionado, em observância aos princípios constitucionais da ampla defesa e contraditório.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinado a intimação do Prefeito *Hélio Peluffo Filho*, para se manifestar acerca das irregularidades e o encaminhamento das justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, conforme Despacho n. 16852/2020 (f. 1204). Em consequência, foi emitido o Termo de Intimação de f. 1205[1].

1.5 – Da análise da Divisão:

Com a juntada de novos documentos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão emitiu a Análise n. 2829/2023 (f. 2134/2151), ratificou a análise anterior, apesar das justificativas encaminhadas, e concluiu que a prestação de contas não estariam em conformidade com os aspectos relevantes e os critérios aplicados (f. 2150), diante das seguintes irregularidades:

- Repasse de duodécimo à Câmara Municipal acima do limite de 7% calculados sobre o total da Receita Tributária e das Transferências previstas no § 5º do Artigo 153 e nos Artigos 158 e 159 da CF, efetivamente realizada no exercício anterior.
- Divergência nos valores informados na conta Depósitos e Consignações no Anexo 13 – Balanço Financeiro e no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante – Consolidado (f. 297).
- Não encaminhou o inventário analítico Imóveis.
- Não foi apropriado o valor referente ao Cancelamento de Restos a Pagar Processados referentes a exercícios anteriores, de R$ 398.398,19, à conta Ajustes de Exercícios Anteriores quando da apuração do Patrimônio Líquido.

1.6 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Após, submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 6816/2023 (f. 2154/2159), relatou a análise da equipe técnica e da Auditoria desta Corte de Contas e acompanhou o posicionamento adotado pelo Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Ponta Porã/MS, tendo em vista:

- a ausência de documentos obrigatórios para instruir os autos;

[1] Termo de Intimação n. 5554/2020, de 30 de junho de 2020.

- despesa com Pessoal do Poder Executivo acima do limite estabelecido pela LRF;
- registros irregulares acarretando a escrituração das contas públicas de modo irregular;
- repasse de duodécimo acima do limite constitucional;
- ausência de publicidade.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO:

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor *Hélio Peluffo Filho,* ex-Prefeito Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e Auditoria, o qual foi acompanhado em parte pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 - Ausência de Inventário Analítico dos Bens Imóveis – em desacordo com o subitem 4 da letra "B" do item 2.1.1 do Anexo III da Resolução TCE-MS n. 54/2016, devendo ser objeto de *recomendação* ao gestor.

2.2 - Ausência de ampla transparência ativa - divergências dos dados publicados frente aos demonstrativos trazidos aos autos, objeto que merece *recomendação* ao gestor, para que haja o aperfeiçoamento na divulgação de dados pela administração municipal, conforme consta no *art. 48, caput e § 1º, e 48-A da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF)*.

2.3 - **Repasse duodécimo superior a 7% das receitas constitucionais** – os dados constantes desta prestação de contas indicam que a Prefeitura Municipal de Ponta Porã repassou duodécimo superior a 7% das receitas constitucionais previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, todos da CF/88, infringindo o *§ 2º do inciso I do art. 29-A da CF/1988.*

2.4 - Divergência nos lançamentos contábeis - nos valores informados na conta Depósitos e Consignações no Anexo 13 – Balanço Financeiro e no Anexo 17 –

Demonstrativo da Dívida Flutuante, Consolidado. Apesar da justificativa do gestor, como apontou a equipe técnica (fl. 2145), o Anexo 17 e o Anexo 13 apresentam uma diferença entre os valores da receita dos depósitos restituíveis e os valores vinculados, em desobediência ao disposto nos *artigos 92 e 103 da Lei n. 4.320/64*.

2.5 Ausência de comprovação das alterações orçamentárias (cancelamento de Restos a Pagar Processados) – não foi encaminhada a documentação comprobatória do lançamento de R$ 398.398,19, referente ao Cancelamento de Restos a Pagar Processados dos exercícios anteriores na conta Ajustes de Exercícios Anteriores, quando da apuração do Patrimônio Líquido.

Outrossim, como bem destacou a Auditoria (fl.1172), conforme dispõe o Anexo I da Resolução TCE/MS n. 37/2016 desta Corte de Contas, no que se refere o título "das vedações da Lei de Responsabilidade Fiscal, item 3":

> "f. O cancelamento de restos a pagar liquidados e processados é ilegal, salvo em situações excepcionais, em que o objeto da obrigação deixa de existir ou é devolvido, abrindo-se a possibilidade de um estorno da obrigação, com a devida comprovação.
>
> g. É ilegal o cancelamento/anulação de empenhos de despesas liquidadas."

Assim, o cancelamento de empenhos em casos nos quais não se qualificam como situações excepcionais (prescrição após cinco anos, erro na inscrição ou de fato posterior, demonstrado e justificado), os quais impossibilitariam o pagamento, não afastará a obrigação da Administração Pública de pagar tais débitos, sob pena de configurar como enriquecimento sem causa. Tais achados, acabam por *infringir os art. 92, 105 e 106 da Lei n. 4.320/64*.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pelo parecer prévio contrário à aprovação e recomendação, conforme segue.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolho as manifestações da Divisão, da Auditoria e, parcialmente, do Ministério Público de Contas, e voto:

3.1 Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2017, responsabilidade do Senhor *Hélio Peluffo Filho*, Prefeito à época, tendo em vista: *1) Repasse duodécimo superior a 7% das receitas constitucionais; 2) Divergência nos lançamentos contábeis; 3) Ausência de comprovação das alterações orçamentárias (cancelamento de restos a pagar processados)*; configurando infrações previstas no art. 42, incisos V, VI e VIII da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012;

3.2 Pela expedição de **<u>recomendação</u>** ao responsável;

3.2.1 Para adotar todas as providências para a garantia da transparência ativa das contas públicas, para que dê cumprimento integral ao art. 31, *caput* da Lei Complementar Federal n. 141/2012, preconiza o dever de dar ampla divulgação, sob pena de caracterizar violação de prescrição legal que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo e incidir na infração prevista no art. 42, *caput* da LO-TCE/MS;

3.2.2 Para o encaminhamento do Inventário de forma completa, consoante com a Resolução TCE/MS n. 54/2016, as contas anuais de gestão estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo III, Item 21.1, Subitem 2.1.1, "B".

3.3 Pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Ponta Porã/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo, com recomendação ao responsável.

O Exmo. Sr. Conselheiro Vice-Presidente Flavio Kayatt em exercício da Presidência.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira declarou-se impedido de votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 6 de setembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS/MSS